



TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN DERECHO
CURSO ACADÉMICO 2018-2019

**Análisis sobre la evolución del contexto político y legal español durante
el siglo XX**

**Analysis on the evolution of the political and legal context of Spain
during the XXth century**

Presentado por Marta González Errea
Tutelado por D. Juan Baró Pazos

ÍNDICE

RESUMEN	3
 CAPÍTULO 1. LA LEGALIDAD DEL RÉGIMEN FRANQUISTA	
1.1. CONTEXTO HISTÓRICO	4
1.2. GÉNESIS DEL RÉGIMEN FRANQUISTA	8
1.3. FORMA DE GOBIERNO Y FORMA DE ESTADO	13
1.4. BASES DEL RÉGIMEN: LAS LEYES FUNDAMENTALES	17
1.5. CONCLUSIONES	20
 CAPÍTULO 2. LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DEL SISTEMA	
2.1. INTRODUCCIÓN	22
2.2. LEY DE PRINCIPIOS DEL MOVIMIENTO NACIONAL	23
2.3. FUERO DE LOS ESPAÑOLES	24
2.4. CONCLUSIONES	36
 CAPÍTULO 3. CAMINO HACIA LA TRANSICIÓN	
3.1. CONTEXTO HISTÓRICO	39
3.2. LA TRANSICIÓN	46
3.3. CONCLUSIONES	49
 BIBLIOGRAFÍA	51

RESUMEN

El presente trabajo analiza los principales hitos históricos acaecidos durante el siglo veinte en nuestro país, relacionados con el surgimiento, la consolidación y el final del régimen franquista.

Iniciando el recorrido en los momentos anteriores a la explosión de la Guerra Civil, en el primer Capítulo se analiza el caldo de cultivo que genera este conflicto, así como la situación política y social y las bases sobre las que se asentará el régimen franquista. Un régimen que marcará la vida privada, política y legislativa de España durante casi cuarenta años.

En el segundo Capítulo se analizan las bases ideológicas del régimen comentando las normas más importantes que las dan forma.

Finalmente, en el último Capítulo se describe el camino hacia la transición democrática, resaltando tanto las figuras más importantes como las leyes que la hicieron posible.

ABSTRACT

This study analyses the main historical events that took place during the XXth century in Spain. More precisely, the subject is the story behind the arise, consolidation and end of the franquist regime.

Initiating our path in the moments before the explotion ogf the Spanish Civil War, along the first chapter we will talk about the reasons that generate this conflicto. In addition it will be analysed the social and political situation and the main features of the new legality.

During the second chapter the ideological bases of this new regime will be explained along with the main laws that develope them.

Finally, on the last chapter we will describe the path to the democratic transition remarking the main personalities and laws that made that happen.

CAPÍTULO 1. LA LEGALIDAD DEL RÉGIMEN FRANQUISTA

1.1. CONTEXTO HISTÓRICO

1.2. GÉNESIS DEL RÉGIMEN FRANQUISTA

1.3. FORMA DE GOBIERNO Y FORMA DE ESTADO

1.4. BASES DEL RÉGIMEN: LAS LEYES FUNDAMENTALES

1.5. CONCLUSIONES

1.1. CONTEXTO HISTÓRICO

1.1.1. Última etapa de la II República.

El panorama político en los momentos que preceden las Elecciones Generales de 1936 se caracteriza por la existencia de dos polaridades, cada vez más alejadas entre sí. Por un lado, los republicanos de izquierdas, que formaban una unidad heterogénea en torno al llamado Frente Popular. Mientras, las posiciones de derechas no eran capaces de encontrar un programa común, al contrario de lo que se alcanzó en 1931. Así, el programa de la CEDA confiaba en que sus máximas “anti” (anti comunistas, anti republicanos, anti revolución) fuesen suficientes, sin encontrar en realidad, un programa común de gobierno.

En cuanto a las elecciones, podemos afirmar que se desarrollaron con una calma relativa, con movilización eso sí tanto de guardias civiles como guardia de asalto. Un 72% de la población salió a votar, registrando así una de las participaciones más altas de las tres elecciones generales ocurridas durante la II República. El resultado, muy equilibrado en votos y con una leve ventaja de las izquierdas sobre las derechas. Sin embargo, el sistema electoral primaba a los ganadores y el resultado en escaños arrojaba una holgada mayoría para para el “Frente Popular” ¹.

¹ Julián Casanova y Carlos Gil Andrés, *Breve historia de España en el siglo XX*, Ariel, Barcelona, 2012

Tras las elecciones de febrero de 1936 podemos definir de una manera generalista el estado de la situación social española como de agitación. Tras varios cambios de rumbo en los precedentes periodos políticos, los grupos de izquierda y derecha tensaban cada vez mas sus posiciones. La cuales eran, en gran medida, antagónicas, en cuanto a la visión de la realidad.

Según las apreciaciones de Julián Casanova: *“El lenguaje de lucha de clases, con su retórica sobre divisiones sociales y sus incitaciones a atacar al contrario, había impregnado gradualmente la atmósfera española. La violencia, además, hizo acto de presencia con algunos atentados contra personajes conocidos y los choques directos armados entre grupos políticos de la izquierda y la derecha plasmaban en la práctica, con resultados sangrientos en ocasiones, los excesos retóricos y la agresividad verbal de algunos dirigentes”* ².

Si ésta era la situación en las calles, en las Cortes, los dos partidos con más representación, lejos de ayudar, contribuyeron agravando la situación. La democracia y el sistema como se conocía, empezaba a dar tumbos y mientras, las visiones opuestas se dilataban hacia los extremos gracias al aplauso tanto del PSOE como de la CEDA.

Como se ha dicho, los extremos estaban polarizados pero tampoco la CEDA o el PSOE tenían una estructura firme, los primeros por su falta de concreción en sus ideales, los segundos por problemas y escisiones internas. Su compromiso y colaboración con las instituciones de la República quedaban claros.

Como consecuencia de los mensajes de cada grupo político y posiblemente, las políticas adoptadas por el Gobierno, la agitación social y laboral en el campo y la ciudad fueron constantes. Estamos ante una escalada de violencia con un trasfondo político. Una violencia en parte apoyada y retroalimentada por los partidos presentes en las Cortes.

² Julián Casanova y Carlos Gil Andrés, Op. Cit., P.113

En este contexto cristaliza el intento de golpe de Estado, el 17 y 18 de Febrero. Nada mas conocerse la victoria del Frente Popular. A ojos de algunos, parar los pies a la izquierda mediante vía democrática se hacía ya imposible. Intento que fracasará, gracias tanto a el director de la Guardia Civil como el general Sebastián Pozas. Los militares echan un paso atrás.

En las calles, el ciclo de la violencia seguía alimentándose, fruto de los enfrentamientos entre Falangistas y grupos de izquierdas y crecimiento de las organizaciones juveniles paramilitares. Los afiliados de Falange crecieron exponencialmente en los días posteriores a las elecciones generales, la CEDA, según Casanova, “*inició un proceso de acercamiento definitivo a las posiciones autoritarias*” y el 12 de Marzo ocurre el primer atentado de entidad con la consecuente detención de la junta política y la directiva nacional de Falange, entre ellos, Primo de Rivera ³.

En consecuencia, se distingue un ánimo en la ciudadanía tendente al desvalor de las instituciones del gobierno, viéndole cada vez menos capaz de controlar la situación. Ante estas circunstancias, el siguiente golpe militar ya se horneaba en situación de clandestinidad, con reuniones de altos mandos militares, entendiendo el golpe como reacción ante un régimen que no se acepta. Es posible que el asesinato de Calvo Sotelo fuese el suceso que convenció a muchos de los golpistas de la necesidad de actuar e hizo que los indecisos se sumaran de manera definitiva.

Sin embargo, no fue la violencia la que provocó la guerra, sino los causantes de esa violencia. Ya sea por incapacidad de sofocarla, de encontrar acuerdos comunes o mediante acción directa organizando grupos cada vez más extremistas y aplaudiendo sus “logros”.

La República española sufrió problemas comunes a la III República francesa o la República de Weimar, caracterizados por el “*multipartidismo polarizado*” y la “*inestabilidad gubernamental*”. Estas variables hicieron muy sensible el régimen y

³ Julián Casanova y Carlos Gil Andrés, Op. Cit., p 115.

aumentaron esa sensibilidad a las presiones externas, desvelando la dificultad del mismo para consolidarse y mantener el orden ⁴.

El 17 de Julio iniciaba el fin de la II República.

1.1.2. Guerra Civil y conformación del régimen.

En palabras de Bahamonde “*Fueron las elecciones de febrero las que abrieron las espigas de un golpe militar que sólo era cuestión de tiempo. Para ello acudieron al argumento del orden y del estado de necesidad para legitimar una intervención en la vida civil fuera de los márgenes constitucionales*” ⁵.

Ésta es la idea que impregna la reunión del 8 de marzo de 1936, donde intervinieron destacados mandos del ejército, celebrada con el objetivo de determinar el final del gobierno, aunque sin clarificar la ruta del nuevo régimen o sus contenidos. La estrategia sí estaba clara, la sustitución del régimen republicano por un directorio militar.

La intención primaria era la sublevación de las distintas guarniciones a lo largo de todo España pero lo que en principio se planteaba como un triunfo rápido, terminó originando una larga Guerra Civil que duró casi tres años.

Los conflictos latentes no eran solo de carácter militar, fue también una guerra de clases, entre diferentes concepciones de orden social, ideas y pensamientos religiosos. En el seno de la Guerra Civil se plantearon luchas sobre la misma concepción de Patria o Estado, en un contexto internacional de desequilibrio por las crisis de las democracias e irrupción de las ideologías comunista y fascista.

⁴ Ángel Bahamonde, Pedro Carasa, Pere Gabriel, Jesús A. Martínez y Alex Pizarroso, *Historia de España siglo XX 1875-1939*, Cátedra, Madrid, 2000.

⁵ Ángel Bahamonde, Pedro Carasa, Pere Gabriel, Jesús A. Martínez y Alex Pizarroso, Op. Cit., p. 635.

Una contienda marcada por la violencia en ambos bandos, decididos a eliminar al enemigo, ya fuese natural o circunstancial. No era un territorio lo único por lo que se luchaba sino por los ideales que cada uno defendía. En consecuencia, España quedó partida en dos.

1.2. GÉNESIS DEL RÉGIMEN FRANQUISTA:

Como hemos dicho, la intención primaria de los sublevados era, tras el golpe, la sustitución del gobierno del Frente Popular por un gobierno de corte militar. Podemos decir que, una vez terminada la contienda, el General Franco instaura un régimen dictatorial de carácter personalista, tradicional y catolicista. Aún cuando en un primer momento todo indicaba al nacimiento de un régimen de estilo fascista, es verdad que, a posteriori, los componentes tradicionalistas y anticomunistas ganaron terreno. Puede que el contexto y devenir histórico de Europa marcasen el tinte de esta nueva etapa o puede ser también que la influencia soviética de los republicanos marcara la reacción de los militares.

Independientemente de los factores que llevaron a los generales al establecimiento de este nuevo sistema, lo que está claro es que, en España, a partir de 1936, se abren las puertas de una nueva etapa. De claros y oscuros.

Un capítulo que traerá paz después de un pasado convulso y violento. Pasado caracterizado por la insuficiencia de control por parte de las instituciones del Estado, pero una nueva etapa donde también se verán restringidos avances conseguidos años atrás.

En cuanto a la nueva legalidad, los momentos iniciales de construcción del entramado legal para el nuevo régimen se pueden resumir en los siguientes puntos, siguiendo el

análisis temporal que aporta el Profesor Aguilera en “*Legalidad y legitimidad en los orígenes del franquismo*”:

- Se publican varios **bandos individuales** declarando el Estado de Guerra por los distintos jefes de la rebelión diseminados por el territorio español (17 de Julio 1936).
- **Estado de guerra:** A continuación, Franco proclama el estado de guerra mediante la publicación de un bando general y único para todos los sublevados a 18 de Julio, que entraría en vigor el 30 de dicho mes tras su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional de España.

La legitimidad o potestad para la publicación del bando es discutida ya que la Ley de Orden Público determinaba la competencia de la Autoridad civil respecto de tal acción. El general Franco , por su parte, se ampara exclusiva y directamente en el Código de Justicia Militar.

A tales efectos la Ley de Orden Público (de nacimiento Republicana y aún vigente) en su Artículo 48 establecía:

“Si la Autoridad civil, una vez empleados todos los medios de que en circunstancias ordinarias dispone, y, en su caso, los que para las extraordinarias le otorgan los precedentes capítulos, no pudiera por sí sola, ni auxiliada por la judicial y por la militar, dominar *en* breve término la agitación, ni restablecer el orden, dispondrá en un bando que publicará con la solemnidad posible, y al propio tiempo se dispondrá urgentemente en relación con la Autoridad judicial ordinaria, la militar y el Auditor de la jurisdicción y dispondrá la inmediata declaración de estado de guerra, procediendo seguidamente la Autoridad militar a la adopción de las medidas que reclame la paz pública. De todo ello se dará directamente cuenta in mediata al Gobierno y a las Autoridades superiores jerárquicas respectiva mente.”

Además, Por otra parte, el Código de Justicia Militar vigente entonces era el de 1890 publicado por Real Decreto de 27 de septiembre (Gacetas 04-22 de Octubre de 1890). Donde su artículo 36 atribuía a quienes estuviesen al mando de un cuerpo de ejército, división, brigada, columna o puesto, las mismas atribuciones judiciales que a los Gobernadores de plazas o fortalezas sitiadas o bloqueadas.”

- **Junta de Defensa Nacional de España:** Algo más de diez días después, nos encontramos ante la constitución de la Junta de Defensa Nacional de España (25 Julio de 1936).

Con la elección del término “Junta”, los sublevados se amparan en un “precedente histórico” y tratan de enmascarar, en cierta medida, la “manifiesta ilegalidad del movimiento”.

Surge así la Junta de Defensa Nacional de España, institución que sustituye lo que los sublevados entendían como “vacante de la Jefatura de Estado” ⁶.

Según el artículo único del Decreto del 25 de Julio de 1936 “Se constituye una Junta de Defensa Nacional que asume todos los Poderes del Estado y representa legítimamente al País ante las Potencias extranjeras.”

La junta estará integrada por los Generales de división: Miguel Cabanellas (Presidente de la misma), Andrés Saliquet, Miguel Ponte y Manso, Emilio Mola y los Coroneles Federico Montaner y Fernando Moreno.

Así mismo, se nombra al hasta ahora General de División F. Franco, General Jefe del Ejército de Marruecos y del Sur de España. El cual no sería propuesto como miembro efectivo hasta el 3 de agosto, confirmándose como tal, oficialmente, el 17 de septiembre.

⁶ Bruno Aguilera, Legalidad y legitimidad en los orígenes del franquismo, La Albolafia: Revista de Humanidades y Cultura, ps. 48-68.

Su naturaleza; la asunción de todos los poderes del Estado, es decir, estamos ante una concentración de poder absoluta en un solo órgano. El cual actuará como depositario de esos poderes hasta que sean otorgados al General Franco en su momento.

- **Estado de Guerra:** Poco más tarde y haciendo uso de la autoridad emanada del decreto que crea la Junta De Defensa Nacional, los miembros de la misma ratificarán la declaración del estado de guerra habida lugar días antes, mediante la publicación del bando, el día 30 de Julio, revistiendo así de legitimidad las acciones anteriores.

Estamos viendo como a poco se va tejiendo la realidad, en un proceso que se caracteriza por la improvisación.

- **Jefe del Gobierno del Estado Español:** El nombramiento de Franco como Jefe del Gobierno del Estado Español se produce por un órgano de carácter puramente militar, es decir, mediante el acuerdo de aquellos generales que componían la JDNE, en plena guerra civil, y no en virtud del voto parlamentario de unas Cortes que, a ojos de los ahora depositarios de los poderes del Estado, carecían ya de legitimidad y se veían reducidas a un residuo de lo que antes pudo ser una institución constitucional. Estamos, al margen del juicio de lógica constitucional, ante una evolución natural de los hechos de la historia en ese momento concreto.

Es decir, aunque el nombramiento del general se efectúa en virtud del acuerdo de un grupo de altos mandos militares que han accedido a esta posición tomando el poder por la fuerza, no es un acontecimiento que podamos considerar ilógico, sino que es fruto del devenir histórico y la inercia del resto de sucesos.

El profesor Aguilera, en su artículo, puntualiza cómo el “régimen de pronunciamiento como motor del cambio político en España sigue vigente”, teniendo en cuenta el caso de ascensión al poder de Primo de Rivera.

Cabe destacar también que es, en este momento, la primera vez en la que se menciona la creación de un “Estado”, el cual podemos considerar creado por decreto, ya que es el rango reglamentario de la norma que lo menciona.

A 30 de septiembre de 1936, se extingue la JDNE. Franco es el nuevo depositario de los poderes del Estado, el cual, a su vez, se apoyará en una serie de órganos auxiliares para organizar el ejercicio de sus potestades creando, entre otros, la Junta Técnica del Estado Español.

- **Junta Técnica de Estado Español:** A 1 Octubre de 1936 (BOE del 2 de Octubre), se crea la Junta Técnica del Estado Español “en virtud de la primera “Ley” dictada por los militares sublevados”, más concretamente el general Franco. Norma que pretendía el establecimiento de *“la Organización Administrativa a que ha de ajustarse la nueva estructuración del Estado”*.⁷

Como señala el profesor Aguilera, esta ley es de importancia ineludible debido a que ya no solo no emana de la presidencia de la Junta de Defensa Nacional sino del “Gobierno del Estado”. Esa Junta de Defensa Nacional es ya sustituida por el “nuevo Estado”.

Volviendo al texto legal se crean diferentes comisiones (Hacienda, Justicia, Industria, Comercio y Abastos, Agricultura y Trabajo agrícola, Cultura y Enseñanza, Obras Públicas y Comunicaciones), y un Presidente de la Junta. La institución tendría sede en Burgos.

Así mismo, el Decreto crea una serie de instituciones que jugarán un papel indispensable en el plano del organigrama institucional durante esos años:

- Gobierno General, cargo de Gobernador General con sede en Valladolid.

⁷ Bruno Aguilera, Op. Cit.

- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría General del Jefe de Estado, con sede en Salamanca.
- Secretaría de Guerra, creada más tarde mediante el Decreto de 6 octubre de 1936.

Estamos ante el llamado “Estado campamental” (Ramón Serrano), es decir, la primera organización. Una forma embrionaria, debemos decir, de organización gubernamental ya que su función es la de establecimiento de un orden en los momentos subsiguientes al estallido y mientras dure la Guerra Civil. Caracterizada por la dispersión geográfica y una compleja estructura, esta situación se mantendrá tan solo hasta la formación del primer gobierno, a 31 de enero de 1938.

- **Consolidación del nuevo Estado:** Una vez finalizada el periodo de guerra, mediante la Ley de la Administración Central del Estado (30 Enero de 1938, BOE del 31 Enero), se consolida definitivamente el nuevo Estado español y el Jefe de Estado forma el primer gobierno propiamente dicho, de su mandato. La Junta Técnica es además remplazada por la Administración Central.

Mientras que la legitimidad del nuevo Estado, puede ser altamente discutida, tal y como indica el profesor Aguilera, podemos decir que la consolidación de la nueva nación ocurre durante esos últimos días de Enero, con inclusión del sustantivo en diversas normas.

Lo importante, sin embargo, es que comienza a pincelarse una nueva entidad: La nación española, al frente de la cual está el Jefe de Estado y de Gobierno, el General Franco. Es interesante mencionar que, en ningún momento se declara como Presidente de la nación pero sí suscribe las leyes de más alto rango y sí se nombra a un Vicepresidente. Todo ello nos hace llegar a la conclusión ineludible. El Presidente de la nación es Francisco Franco.

A partir del mes de febrero de 1938, las normas más importantes comienzan a darse en nombre del “Gobierno de la Nación”, el 18 de julio se convierte en el día de la “Fiesta Nacional” y por decreto, será a partir de ese año que comience a contar el calendario del nuevo régimen convirtiéndose en el “Primer Año Triunfal” (Art 2 del decreto nº323 de 15 julio de 1937). Incluso el Boletín Oficial del Estado comienza a contar desde ese año como el año cero.

- Por último, mencionar la Ley de 29 de Diciembre de 1938, que complementa la anteriormente citada y reajusta los departamentos ministeriales de la Administración General del Estado (BOE del 31 Diciembre) y Ley de 8 de Agosto 1939 mediante la cual se refuerzan manifiestamente los poderes del jefe de Estado (BOE del 9 Agosto).

1.3. FORMA DE GOBIERNO Y FORMA DE ESTADO

Si estos son los primeros pasos de conformación del régimen que pervivirá en España durante casi cuarenta años (1936 – 1975), el siguiente análisis obligado es el de la forma en la que cristaliza el nuevo Estado Español.

La razón de fondo es que podemos establecer una relación directa entre la forma de gobierno y Estado y la formación del ordenamiento jurídico resultante. Los principios inspiradores de un Estado democrático no serán los mismos que los que informan un Estado autoritario.

Es por ello interesante, analizar en un primer momento las notas de la organización de la forma de Estado para, en un siguiente paso, desgranar el entramado que lo soporta, ordena y legitima.

1.3.1. Forma de Estado

Podemos entender la expresión “Forma de Estado” como la relación entre las autoridades titulares de un poder de imperio y la sociedad civil. La conformación de principios y valores que rigen el Estado y cómo éste se relaciona con los ciudadanos, destinatarios del poder que ostenta.

Cada forma de Estado vendrá caracterizada por una forma de Gobierno que responde a la ideología, valores y principios del primero.

Podemos determinar la existencia de dos modelos de Estados, el Estado unitario caracterizado por la unidad en ordenamiento jurídico, territorio y poder, atribuido al Estado central y el compuesto o complejo, resultado de la carencia de homogeneidad en los tres elementos básicos (pueblo, territorio y poder).

El caso del Estado franquista se corresponde con el Estado *unitario* al cual debemos añadir las notas de *autoritario* y *personalista*.

La concepción del *Estado unitario* tiene una marcada relación con la ideología del régimen donde la patria es única y el poder del General, total. En su propia formulación legal “La soberanía nacional es única e indivisible” (art 2.I. L.O.E) así como “son fines fundamentales del Estado: la defensa de la unidad entre hombres y tierras de España” y “el mantenimiento de la integridad [...] de la nación” (art 3 L.O.E).

Según Linz, podemos definir los *estados autoritarios* como aquellos regímenes políticos con pluralismo limitado, no responsable y sin una ideología elaborada y directora. Carecen también de una movilización extensa e intensa y presentan un líder o grupo reducido que ejerce el poder dentro de unos límites un tanto difusos.

Para Linz, el pluralismo que permite un régimen autoritario está limitado. En este caso, la limitación se materializa en la existencia de familias o grupos de interés dentro del régimen, herederos de los partidos políticos que lo apoyaron, significados en el Decreto de Unificación de 1937.

1. Falange Española: En los inicios del régimen es la fuerza con mayor influencia, partido político de ideología fascista fundado en 1933 que más adelante conformará FET y de las JONS, partido único del régimen. Aunque su peso en los primeros años es innegable, va perdiendo poder una vez finalizada la época autárquica y el aislacionismo internacional.
2. Grupo de los católicos: procedentes de la Editorial Católica, fuerza predominante en los ministerios de Educación y Asuntos Exteriores, fue fraccionándose a lo largo de los años de vida del régimen.
3. Los monárquicos: tenemos una etapa de participación y colaboración al principio que se transforma más adelante en la retirada, debido a la lealtad al pretendiente de la línea dinástica borbónica.
4. Los tecnócratas: su surgimiento coincide con la debilitación del poder de Falange, son un grupo de personalidades procedentes de distintos ámbitos, la mayoría miembros del Opus Dei que orquestaron la política en tiempos de desarrollo, siendo los responsables, por ejemplo, del “Plan de Desarrollo”.
5. El ejército: es innegable la presencia y apoyo de altos mandos en las esferas de poder. En los primeros años los militares alcanzaron a ostentar hasta seis de las doce carteras. Sin embargo, su presencia en los gobiernos se vio minada hacia el final de la vida del régimen.

La segunda nota, y gracias al análisis de José F. Merino, podemos decir es la de un Estado *personalista* o *personalizado*.

- La figura del general ostenta el poder legislativo, en virtud de las leyes 30 de enero de 1938 y 8 de agosto de 1939 (cúspide de la pirámide “constitucional”), recae en él “la suprema potestad de dictar normas jurídicas de interés general”.

- Concentración de poder: convergen en una misma persona la Jefatura del Gobierno, la Jefatura del Estado y la Jefatura del Ejército.
- Jefatura Nacional del Movimiento: el Decreto de Unificación fusiona Falange española con los grupos carlistas “Requetés” en una sola entidad bajo la Jefatura del general Franco.⁸

1.3.2. Forma de Gobierno

Podemos definir “forma de gobierno” como el término que hace referencia a la forma de organización del poder constitucional que adopta un Estado en función de la relación que existe entre los diferentes poderes que lo conforman. Cómo se articula la influencia del poder político en las instituciones pertenecientes a ese Estado. Por ello, la forma de gobierno que se adoptada responde directamente a la identidad ideológica del modelo político.

En el caso de análisis como hemos dicho, estamos ante un Estado que responde a las notas de unitario, autoritario y personalista.

En cuanto a la forma de gobierno, en teoría y sobre el papel, España estaba definida como un Reino desde 1947 por la Ley de Sucesión. Será diez años más adelante cuando se plasme en la Ley de Principios del Movimiento una definición concreta: (Principio VII) *“El pueblo español, unido en un orden de Derecho, informado por los postulados de autoridad, libertad y servicio, constituye el Estado Nacional. Su forma política es, dentro de los principios inmutables del Movimiento Nacional y de cuanto determinan la Ley de Sucesión y demás Leyes fundamentales, la Monarquía tradicional, católica, social y representativa.”* quedando plasmada como principio inalterable.

⁸ José F. Merino, *Regímenes Históricos Españoles*, Tecnos, Madrid, 1988.

La Ley de 22 de julio de 1969 designa, por medio del Jefe de Estado, a Juan Carlos de Borbón como sucesor cuando se cumpliesen las previsiones de la Ley de Sucesión, a título de Rey.

En la práctica, como hemos dicho, todos los poderes confluyen en una persona. Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe del Ejército es solo uno, el general Franco, el cual se erige como la figura del Caudillo de España, lo que determina la naturaleza del Reino de España: en realidad, una dictadura.

1.4. LAS BASES DEL RÉGIMEN: LAS LEYES FUNDAMENTALES

Las Leyes Fundamentales del reino fueron las normas de rango supremo que organizaron la estructura del Estado franquista. Promulgadas a lo largo de casi 30 años, llegaron a suponer un número de siete, ocho si incluimos la Ley para la Reforma Política. Leyes que regulaban el poder público y los derechos y deberes de los españoles estaban marcadas por tres fuentes doctrinales: *el catolicismo integrista, el totalitarismo falangista y el autoritarismo tecnocrático* ⁹.

El nombre que éstas reciben no es genuino de tiempos del régimen, proviniendo de una denominación con varios siglos de antigüedad. El término Leyes Fundamentales se refería, durante la Edad Media, al pacto establecido entre el Rey y el Reino, mientras que en derecho comparado responde a aquellas normas de rango superior ¹⁰.

La expresión “Leyes Fundamentales” aparece por primera vez en el Reglamento provisional de las Cortes de 1943 que, a su vez, crea la Comisión de Leyes Fundamentales. Poco más adelante, lo encontraremos en la Ley de 17 de julio aprueba el Fuero de los Españoles (1945) con carácter de Ley Fundamental. Es en 1947 cuando la Ley de Sucesión de la Jefatura de Estado formaliza su existencia de manera definitiva.

⁹ Joaquín V Suanzes-Carpegna, *Constituciones y Leyes Fundamentales*, Iustel, Madrid, 2012

¹⁰ José F. Merino, Op. Cit.

Podemos afirmar que el modelo que sigue la conformación de estas diferentes leyes es aquel definido como “proceso constitucional abierto”. Este sistema se caracteriza por la aparición sucesiva de distintas normas de rango superior. Normas que, en este caso, reciben el nombre de “Leyes Fundamentales”.

En los procesos constitucionales típicos, las fuerzas representativas de la sociedad deciden aunar esfuerzos en beneficio del consenso y el acuerdo. Un consenso que permite encontrar puntos en común desde las polaridades de una población variable para facilitar la creación de una norma suprema con capacidad de permanencia en el tiempo.

Sin embargo, estamos, en este caso, ante un proceso constitucional atípico, consistente en la creación o nacimiento progresivo de normas que responden a las necesidades de aquél que ostenta el poder normativo de manera absoluta.

Así, no nos encontramos con una norma magna fruto del consenso en un momento histórico determinado, sino ante un proceso dilatado en el tiempo y ad hoc, al servicio de aquél con potestad para dictar dichas normas.

Las Leyes Fundamentales son refundidas por el Decreto de 20 de abril de 1967. Por orden cronológico, las siete, eran las siguientes:

1. Fuero del Trabajo (1938)
2. Ley Orgánica del Estado – LOE (1967)
3. Ley de Cortes (1942)
4. Fuero de los Españoles (1945)
5. Ley del Referendum (1945)
6. Ley de Sucesión de la Jefatura del Estado (1947)
7. Ley de Principios del Movimiento Nacional (1958)

Cabe mencionar que en la cúspide de la jerarquía constitucional encontramos dos normas por encima de las citadas. Son la ley de 30 de enero de 1938 (art 17) y la ley de 8 de agosto de 1939 (art 7) que atribuyen la “suprema potestad de dictar normas con carácter general” al general Francisco Franco. En ellas encontramos las máximas ideológicas del régimen, dictatorial y personificado en la figura del general.

Como características más importantes podemos determinar que son leyes muy rígidas que contienen unas cláusulas de intangibilidad. Así, para modificarlas o derogarlas es necesario el acuerdo de las Cortes mediante una mayoría cualificada y el referéndum de la nación (art 10 de la Ley de Sucesión).

El valor jurídico de estas normas quedaba definido por los principios de “*superlegalidad formal y material*”. Como hemos dicho, formalmente, la posibilidad de modificación de estas leyes venía definida por límites muy difíciles de superar (art 10 y 15 de la Ley de Sucesión). Por otro lado, materialmente, se puede plantear el control de estas normas, cuyo contenido y rango son superiores al resto de las que conforman el ordenamiento. Así, se establece una aproximación a lo que pueden ser dos controles de constitucionalidad: el art 3 de la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional “*Serán nulas las leyes y disposiciones de cualquier clase que vulneren o menoscaben los Principios proclamados en la presente Ley fundamental del Reino*” y la Ley Orgánica del Estado que institucionaliza el “Recurso de Contrafuero” y lo define en su artículo 59 “*I. Es contrafuero todo acto legislativo o disposición general del Gobierno que vulnere los Principios del Movimiento Nacional o las demás Leyes fundamentales del Reino.*” consecuentemente regulado en sus art 59 a 66 ¹¹.

Sin embargo, y como apunta José F. Merino, en la propia ley se especifica que el recurso de contrafuero tiene naturaleza política, lo cual quiere decir que su resolución no tiene que estar necesariamente sustentada en derecho, sino que puede adoptar argumentos políticos. Además, el órgano que resolvería no era tampoco de carácter jurisdiccional sino, según el art 62 “*II. El Consejo del Reino, presidido a estos efectos*

¹¹ José F. Merino, Op. Cit.

por el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, propondrá al Jefe del Estado la resolución que proceda.”. En definitiva, la decisión final sería tomada por el Jefe de Estado.

Más allá de las características definitorias de estas normas está la cuestión de su naturaleza y es que desde la teoría jurídica y siguiendo la clasificación de las partes que, tradicionalmente componen a una constitución, dentro de las Leyes Fundamentales podemos apreciar:

- Preámbulo: declaración solemne de principios e ideologías que integran la realidad social de ese momento histórico. Podemos encontrarlo en la Ley de Principios del Movimiento Nacional.
- Parte dogmática: declaración de derechos y deberes, en general, presupuestos normativos que expresan derechos y garantías ya sean individuales y colectivas. En este caso, podemos hablar de derechos, en su mayor parte, de carácter colectivo presentes en el Fuero del Trabajo y Fuero de los Españoles.
- Parte orgánica: Son las normas que regulan la estructura jurídico-política de un Estado, determinan la forma de Gobierno y la organización de los órganos de poder. Presente en el resto de Leyes Fundamentales.

Esta inclusión de las normas estudiadas dentro del esquema general de las normas constitucionales apoya la opción de determinar que éstas componen la llamada “Constitución Española”, durante sus años de vigencia, término admitido tanto por Rodrigo Fernández Carvajal como por Joaquín Tomás Villaroya.

1.5. CONCLUSIONES

Estamos ante un estado de agitación social, con partidos políticos e instituciones del Estado que no saben manejar y lejos de calmar el fuego, lo alimentan con oxígeno en forma de retórica.

La Guerra Civil no fue artefacto de masas, sino que fueron varios factores los que determinaron el devenir de los acontecimientos.

Si bien es cierto, los ánimos de la ciudadanía se caldeaban por momentos y la acción directa les corresponde a ellos.

Por un lado, debemos tener en cuenta a los grupos e instituciones que, desde posiciones de poder (partidos políticos, asociaciones juveniles, etc..), ayudaron a radicalizar las posturas y fueron incapaces de sofocar los ánimos cuando el desenlace era ya inevitable.

Para continuar, un grupo de militares decidió que la mejor solución a la situación de inestabilidad y violencia sería un golpe militar. Sin un plan preconcebido y actuando sobre la marcha, se inicia en España un cambio de régimen sin ningún tipo de legitimidad.

Como fin del periodo violento y convulso que es la Guerra Civil, se abre en España la etapa del Régimen Franquista que, si bien es cierto, pone punto y a parte y asegura una situación de paz entre ambos bandos, supone una época de claros y oscuros.

La legitimidad del nuevo Régimen no está nada clara. Naturalmente y desde las esferas de poder se encuentran fórmulas para crear su propia explicación, sin embargo y en la práctica considero que la génesis del nuevo Régimen, un golpe militar y el establecimiento de una dictadura de corte autoritario, no responden al concepto de régimen legítimo. Se crea de la nada pues un sistema y unas estructuras al servicio del nuevo dirigente del país.

Tras el desarrollo de un entramado legal para apoyar la naturaleza del nuevo Estado, el cual responde a las notas de unitario, autoritario y personalista. En cuanto a la forma de gobierno y pese a varios esfuerzos de que en el papel aparezca otra definición, estamos ante una dictadura.

Finalizado el análisis de las Leyes Fundamentales o Constitución del Reino, observamos una tónica común a las normas que emanan de las estructuras del Estado. Son normas por un lado que responden fielmente a la ideología imperante y, por otro, son concebidas por el legislador como instrumentos al servicio de la Nación, para completar sus fines. Esta nota característica lo veremos más adelante también cuando analicemos los principios inspiradores del sistema. Un sistema que, para asegurar su permanencia y estabilidad, desarrollará normas de blindaje y a su servicio.

CAPÍTULO 2. LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DEL SISTEMA

2.1. INTRODUCCIÓN

2.2. LEY DE PRINCIPIOS DEL MOVIMIENTO NACIONAL

2.3. FUERO DE LOS ESPAÑOLES

2.4. CONCLUSIONES

2.1. INTRODUCCIÓN

Consideramos que las partes programáticas de las constituciones conforman la recopilación de los principios básicos e inspiradores de un sistema, de un ordenamiento que pretenden instaurar.

Las normas programáticas de una constitución establecen los principios inspiradores del sistema en lo relativo al querer ser de la sociedad, a las notas definitorias de esta. Sin embargo y en la teoría constitucional, el mayor problema que retienen estas normas es la de su aplicabilidad.

Estas normas programáticas necesitan de una posterior que las desarrolle y las dote de efectividad, es decir, no son válidas como derecho aplicable desde sus inicios, aunque es cierto que siempre servirán como marco, guía y límites hacia el legislador para el ejercicio de su labor posterior.

La parte programática de una Constitución sirve de esqueleto para el posterior desarrollo de las normas referentes a los derechos, libertades y deberes de los ciudadanos, no siendo una cuestión baladí, ya que rigen los aspectos primordiales de nuestro desarrollo en el seno de la sociedad.

En el contexto del régimen franquista, como hemos podido observar, estamos ante un modelo de Constitución abierta y flexible, compuesta por una serie de normas llamadas Fundamentales que, juntas, conforman la Constitución del Estado Español.

Según la opinión de Juan Beneyto, la Constitución del “nuevo Estado” contaba con dos textos que conformaban la parte programática: “los 26 puntos de la Falange y el Fuero de los Españoles”¹².

Según el estudio previo de esta Constitución Española, en tiempos del franquismo, la conclusión es clara. La parte programática de dicha constitución esta conformada por las dos Leyes Fundamentales que hacen alusión a contenido de tal naturaleza: La ley de principios del movimiento nacional y el Fuero de los Españoles. Siendo ambas reconocidas como tal por la legislación vigente en ese momento ya que la Ley de Sucesión de la Jefatura de Estado formaliza su existencia y las dota de ese característico nivel en el ordenamiento.

2.2. LEY DE PRINCIPIOS DEL MOVIMIENTO NACIONAL

Los Principios del Movimiento tienen contenidos diversos y pueden ser clasificados según su naturaleza:

Por un lado están los principios doctrinales, que definen unas determinadas creencias políticas como la unidad nacional, la doctrina católica como inseparable de la conciencia nacional o el papel del Ejército en la defensa de la unidad, la integridad y la independencia de la Patria.

En segundo lugar estarían los principios orgánicos, los cuales hacen referencia al conglomerado de instituciones. Tales como la Monarquía o la participación política articulada a través de la familia, el municipio y el sindicato.

Por último, los principios programáticos, definitorios de la acción del Gobierno así como la ideología imperante y definitoria de las actuaciones del mismo. Estos hablan de justicia, educación, seguridad social, reparto equitativo de la renta nacional y las cargas

¹² Luis Aurelio González Prieto, “El debate sobre la Constitución en el primer Franquismo (1939-45)” en Revista de Estudios Políticos nº155 enero-marzo 2012

fiscales, derecho al trabajo y propiedad privada, empresa como comunidad de intereses y el Estado como procurador de salud física y moral de la ciudadanía.

Sin embargo, y aunque sobre el papel sean cuestiones de orden mayor, es interesante hacer referencia al poder normativo de los Principios del Movimiento Nacional.

Como toda norma programática, sabemos que no existe una eficacia directa en las afirmaciones que se puedan expresar y depende de un desarrollo normativo posterior la efectividad y aplicación de los principios.

Así, esta norma es en realidad la plasmación del programa político del Gobierno. Su ideario y carta de presentación hacia la población, que luego se desarrollará en mayor o menor medida por leyes posteriores como podremos observar más adelante.

2.3. FUERO DE LOS ESPAÑOLES:

Es bien sabido que goza de la categoría de Ley Fundamental y, por tanto, parte indudable de la Constitución franquista. Aprobado por la Ley de 17 de julio de 1945, en palabras de Ángel Sánchez de la Torre, “*es una Declaración típica, completa y general de derechos y deberes*”¹³.

Según lo expuesto en el mismo, se define el Fuero de los Españoles como “*texto fundamental definidor de los derechos y deberes de los mismos y amparador de sus garantías.*”

Cabe mencionar que también encontramos un pronunciamiento sobre los principios inspiradores del texto: “*sus líneas maestras acreditan el valor permanente del ideario que las inspira y gran número de sus declaraciones y preceptos, constituyen un fiel anticipo de la doctrina social-católica*”¹⁴.

¹³ Ángel Sánchez de la Torre, *Comentario al Fuero de los Españoles*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975.

¹⁴ Fuero de los Españoles de 17 julio de 1945.

El Fuero de los Españoles se mantiene casi intacto durante sus años de vigencia con tan solo una excepción, el artículo 6, donde se modifican aspectos relativos a la libertad religiosa.

En cuanto a su análisis, debemos remarcar en primer lugar el principio inspirador que aparece en el título preliminar, en su artículo 1 *“El Estado español proclama como principio recto de sus actos el respeto a la dignidad, la integridad y la libertad de la persona humana, reconociendo al hombre, en cuanto portador de valores eternos y miembros de una comunidad nacional, titular de deberes y derechos, cuyo ejercicio garantiza en orden al bien común.”* Podemos decir que este artículo quiere significar la esencia misma del contenido del Fuero.

Por otro lado, el Fuero, como hemos dicho, es una declaración de derechos y deberes los cuales se ven regulados en el texto. Podemos ver, además, ampliaciones y restricciones de dichos derechos en tanto que algunos se reconocen tanto a españoles como a extranjeros residentes (ampliación) como en ocasiones se limita a un grupo de personas, los trabajadores (restricción).

El Fuero reconoce además derechos tanto de individuos como lo que en ese momento se entendía como colectivos: regula derechos de la familia, el Estado, e incluso la Iglesia. Acorde con el pensamiento del momento histórico, el Fuero, según dice Ángel Sánchez, *“ha superado netamente la concepción individualista y considera la sociedad integrada por una compleja variedad de entidades a través de las cuales la persona humana realiza su vida y destino”* ¹⁵.

El Fuero no solo reconoce derechos, sino que también enumera deberes de los ciudadanos y contempla la eficacia de todos ellos tanto de manera positiva, artículo 34 donde delega la regulación concreta y el alcance de su eficacia a la legislación ordinaria, como de manera negativa, cualquier violación contra los derechos recogidos será sancionada por las leyes.

Ahora bien, también existen una serie de limitaciones. Estamos ante un límite normal, el ejercicio de los derechos recogidos no podrá ir en contra de la “unidad espiritual,

¹⁵ Ángel Sánchez de la Torre, Op. Cit, pp.58-60.

nacional y social de España” artículo 33. También existe un límite excepcional, desarrollado en el artículo 35, donde se prevé la suspensión de los derechos de libre expresión, libertad y secreto de correspondencia, de residencia, de inviolabilidad del domicilio y de libertad personal.

Para el estudio sistemático, es útil exponer las tres clases de derechos que se contemplan en el mismo:

- Derechos individuales
- Derechos cívicos y políticos
- Derechos socio-laborales

2.3.1. Derechos de carácter individual

Aunque el estudio se centrará en los derechos cívico-políticos, es ineludible una mención a los derechos de carácter individual que se recogen en el Fuero. Así, los derechos más importantes serían los siguientes:

Artículo 14 – Libertad de residencia, la cual supone la posibilidad de elegir y modificar el lugar de desarrollo de la vida privada de cada uno, dentro del territorio nacional. Es uno de los derechos sobre los cuales, el Gobierno, tiene la facultad de decidir su supresión.

Artículo 15 – Inviolabilidad del domicilio. Además de decidir con libertad el lugar de desarrollo de su vida privada, el hombre tiene derecho a ser protegido en el desarrollo de sus actividades más íntimas.

Artículo 13 – El Estado garantiza el secreto de correspondencia en territorio nacional.

Artículo 6 – Libertad de conciencia. Artículo que se vio modificado tras el Concilio Vaticano II, para amoldarlo al mismo. Nadie será molestado por sus creencias religiosas en el ejercicio privado de su culto. Pero no se permitirán otras ceremonias ni manifestaciones públicas que no sean las relativas a la religión católica. En el aspecto de la vida privada hay libertad de culto, lo cual no ocurre en el desarrollo público de la persona.

2.3.2. Derechos de carácter socio-laborales

Les encontramos plasmados en el capítulo III del Fuero, donde se definen derechos socio-económicos, hablando sobre el trabajo y la propiedad privada.

Según el texto, el trabajo es una característica inherente a ser humano. Así, “todos los españoles tienen derecho al trabajo y el deber de ocuparse en alguna actividad socialmente útil”¹⁶. Por ello, el Estado tiene como una de sus principales líneas de actuación la de satisfacer el derecho al trabajo de todos los españoles.

Se establece también el derecho a una retribución justa y suficiente, la seguridad de amparo en el infortunio y derecho a la asistencia en caso de vejez, muerte, enfermedad, maternidad, accidente en el trabajo, invalidez, aro forzoso o cualquier otro riesgo que pueda ser objeto de seguro social ¹⁷.

Además, también reconoce y protege el derecho de propiedad como pilar principal de la sociedad en los subsiguientes artículos.

Es interesante la mención a su vez del Fuero del Trabajo, una de las siete leyes fundamentales del reino, que regula cuestiones como el derecho y deber del trabajo, la retribución justa del mismo, derecho al descanso, subsidio familiar, seguridad en el infortunio y seguros sociales, propiedad, etc...

2.3.3. Los derechos de carácter cívico-político

Aquellos más importantes recogidos en el fuero serían los siguientes:

Artículo 12 – Libertad de expresión.

Según este precepto “Todo español podrá expresar libremente sus ideas mientras no atenten a los principios fundamentales del Estado”.

Ahora bien, a ojos del régimen franquista, la limitación va más allá. El aspecto primordial de la limitación de la libertad de expresión es la no contradicción de los principios en los que se basa el régimen. Para controlar esta situación se promulgan, a lo largo de los años de pervivencia del régimen, dos leyes de Prensa que expresan muy bien los cambios a nivel interno que sufre la estructura del Estado.

¹⁶ Artículo 24 del Fuero de los Españoles.

¹⁷ Ángel Sánchez de la Torre, Op. Cit., ps 64-65.

La primera data de 1938, redactada por Ramón Serrano Suñer, se promulga en plena Guerra Civil. Su objetivo parece claro, exponer la realidad vista desde el lado Nacional y ahogar la realidad Republicana. La Prensa pasa a ser concebida como un medio o canal más de comunicación entre el ideario del Estado y la sociedad.

Los principales elementos de la ley de Prensa del 38 eran:

- x Censura previa. Sistema de censura previa y no a posteriori.
- x Registro oficial de periodistas. A semejanza con las regulaciones de prensa italiana y alemana, ponía en manos de la Administración la decisión de quién podía pertenecer a la profesión de periodista y quién no.
- x Control del número de publicaciones. Art 2. Permitía regular el número y extensión de las publicaciones periódicas. Quedando supeditada la aparición de un nuevo periódico a su inclusión en el Registro de Empresas Periodísticas.
- x Control de los directores. Art 13. Retirada del director cuando se considerase que su permanencia era nociva para la conveniencia del Estado. Nombramiento de directores de periódicos requería de la aprobación del gobierno.
- x Inclusión obligatoria de determinado contenido
- x la Prensa como institución del Estado.

Se mantiene como enigma si esta ley de prensa se pretendió tan solo para tiempos de guerra. La realidad es que, aunque en un principio pudiese considerarse como una regulación transitoria y momentánea, su vigencia pervivirá hasta el año 1966.

Desde la finalización de la guerra hasta el nacimiento de su sucesora, varias veces desde el centro de las estructuras del Estado, se propuso la modificación de algunos preceptos, manteniéndose Franco impasible ante tales peticiones.

La revista de la Dirección Central de Acción Católica llamada *Eclesia* gozaba de la exención de la censura gubernativa previa desde el año 1944 y se convirtió en la voz de las corrientes críticas que abogaban por una reforma legal. Por otro lado, la hostilidad internacional hacia el régimen se encontraba en su punto más alto. En 1946 Francia

ordenó el cierre de la frontera. Este último, Estados Unidos y Gran Bretaña publicaron una declaración exigiendo un gobierno de transición para España.¹⁸

Por su parte, la Iglesia, con un gran poder publicístico, demandaba cambios en una ley que limitaba su libre expresión en los periódicos y revistas que editaba. Estamos ante un tira y afloja protagonizado entre la Iglesia y el Ministerio. Así, en mayo del 1959 se crea la Comisión especial para la preparación de un ante proyecto de ley de Bases de la Información.

La segunda ley de prensa, promulgada en 1966, gracias a Manuel Fraga Iribarne, inicia un tímido proceso de liberalización y apertura. Es hija de los cambios acaecidos en la segunda mitad del franquismo, así como de los eventos que van sucediéndose en Europa. Una vez mas, las realidades política y jurídica responden a los cambios históricos.

Podemos determinar que son dos las circunstancias que permiten o promueven la gestación de esta ley: En primer lugar y como ya hemos mencionado, el poder ostentado por la Iglesia y su libertad de acción. En segundo lugar, el acceso de las nuevas generaciones a la vida pública, jóvenes universitarios que no vivieron la Guerra Civil y gozaban de libertad de acción en las revistas del Movimiento.¹⁹

Hemos de destacar que el proceso para que la nueva ley viese la luz no fue fácil sino lento y pautado. Muchos intereses entraban en colisión y varios grupos debían ponerse de acuerdo en la tramitación de la misma. Fraga supo discernir las necesidades y poco a poco dio forma a la nueva regulación. Las características más importantes de la Ley de Prensa de 1966 serían las siguientes:

x Reconocimiento de la libertad de expresión y la libertad de empresa: libertad de fundar empresas periodísticas y editoriales, previa inscripción en el Registro de Empresas Periodísticas.

¹⁸ Elisa Chuliá Rodrigo, *Ley de Prensa de 1966. La explicación de un cambio institucional arriesgado y de sus efectos virtuosos*, Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales, Madrid, 1999, ps.197-220

¹⁹ Álvaro de Diego González, *La prensa y la dictadura franquista. De la censura al "Parlamento de papel"*.

- x Supresión de censura previa, reconocimiento de la libertad de prensa, sujeta a unos límites morales y políticos. Salvo casos de excepción y guerra.
- x Depósito de ejemplares en el Ministerio antes de su difusión.
- x Libre designación de los directores de las publicaciones siempre que cumplieran determinadas condiciones.

La nueva ley fue fruto de un largo proceso con altibajos y mucho debate, con el logro de la imposición de aquellos que sentían que la legislación debía modernizarse por el bien del régimen. Así, y junto con un conjunto de normas que se aprobaron hacia el final de la década de los 50, la nueva Ley de Prensa se convertiría en uno de los engranajes de la máquina que asegurará la desintegración del régimen franquista ²⁰.

Artículo 16 – libertad de reunión y asociación.

Precepto a completar por el artículo 14 de la ley de Orden Público la cual expone que reuniones son consideradas ilegales.

Si bien es cierto que el Fuero de los Españoles positiviza los derechos de la sociedad, los limita en gran parte ya sea por los elementos contenidos en la Ley de Principios del Movimiento Nacional o lo desarrollado por el resto de la legislación.

Según este precepto,

“Los españoles podrán reunirse y asociarse libremente para fines lícitos y de acuerdo con lo establecido por las leyes. El Estado podrá crear y mantener las organizaciones que estime necesarias para el cumplimiento de sus fines. Las normas fundacionales, que revestirán forma de ley, coordinarán el ejercicio de este derecho con el reconocido en el párrafo anterior” ²¹.

Se entiende como reunión, una agrupación momentánea, nacida con un fin determinado. Se diferencia así de la asociación, fenómeno con un vida más larga y distinta naturaleza jurídica.

²⁰ Elisa Chuliá Rodrigo, *Op. Cit.*, p 214.

²¹ Fuero de los Españoles de 17 julio de 1945.

El derecho de reunión en el Fuero se regula de manera conjunta al de asociación y debe de entenderse limitado por el artículo 14 de la Ley de Orden Público:

“Uno. Cualquier reunión ilegal o manifestación no autorizada o que se desarrolle fuera de los límites o condiciones permitidos por la Autoridad, podrá ser disuelta por las fuerzas encargadas del mantenimiento del orden. Antes de proceder a ello, deberán intimar por tres veces consecutivas a los reunidos o manifestantes, con intervalos de tiempo suficiente.

Dos. Cuando la manifestación revista carácter tumultuario, háyase o no autorizado aquélla legalmente, bastará un solo toque de atención para que proceda la fuerza pública a disolverla. No será necesaria tal intimación cuando hubiere sido atacada la fuerza por los manifestantes; pero no cabrá hacer fuego contra los perturbadores, aun cuando persistan en su actitud de resistencia, sin haber dado antes un toque de atención, salvo el caso en que los perturbadores disparasen contra la fuerza pública, o los manifestantes se produjeran con armas” ²².

En relación al derecho de asociación las normas determinantes serían tres: Decreto de 25 de Enero de 1941, como ya hemos mencionado, Fuero de los Españoles de 1945 y la Ley de Diciembre de 1964.

Es interesante destacar la polaridad de opiniones respecto de esta figura: por un lado, la ley de Diciembre de 1964 considera este derecho como aquél natural que el derecho positivo no puede menoscabar pero queda patente, por otro lado, el recelo con el que las estructuras del régimen franquista veían la cuestión del derecho de asociación.²³

²² Ley 45/1959, de 30 de julio, de Orden Público.

²³ Como se cita en José Daniel Pelayo Olmedo, El Derecho de Asociación en la historia constitucional española, con particular referencia a las leyes de 1887 y 1964, Historia Constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional, Madrid, 2007, p. 113

Hasta la promulgación de la nueva ley, el fenómeno de la asociación estaba regulado con poca precisión jurídica. Así, la ley de Diciembre de 1964 fue aprobada para dar desarrollo al artículo 16 del Fuero de los Españoles, siendo una norma controladora y de carácter restrictivo.

Según reza el preámbulo de la ley, las asociaciones son consideradas como un “instrumento de los fines estatales” que deberán “de formar parte de su peculiar estructura.” Así, podemos ver como el Estado ve a la regulación de estas figuras como una posibilidad de controlar el plano de los movimientos políticos e ideológicos y asegurarse de que estos se estableciesen “de acuerdo con las normas inspiradoras del Movimiento”.

Derivado de su carácter restrictivo, la ley, en su artículo 1, contemplaba como asociaciones factibles aquellas que al amparo del artículo 16 del Fuero de los Españoles, se hubiesen constituido para la realización de fines ilícitos y determinados.

Siguiendo con la lectura del mismo artículo de la ley determina cuándo los fines son determinados:

“Se entienden determinados los fines de la asociación cuando no exista duda respecto a las actividades que, efectivamente, se propone desarrollar, según se deduzca de los estatutos y de las cláusulas del acta fundacional.”

Así mismo, aquellos que son retenidos como lícitos:

“Se entiende por fines ilícitos los contrarios a los Principios Fundamentales del Movimiento y demás Leyes fundamentales, los sancionados por las leyes penales, los que atenten contra la moral, el orden público y cualesquiera otros que impliquen un peligro para la unidad política y social de España.”²⁴.

²⁴ Artículo 1 Ley 191/1964

En el momento de inscripción de la sociedad entraba en juego un “riguroso mecanismo de calificación previo de los fines” de la asociación, el problema, reside en este control preventivo del que disponía la administración, el cual permitía un alto grado de discrecionalidad a la hora de decidir que asociaciones podían ver la luz y cuales no ²⁵.

Podemos ver por un lado la positivización de los derechos, en este caso de libertad de reunión y asociación. Por otro lado sin embargo, se debe recalcar que la regulación tiende a limitar o restringir, además de introducir un alto grado de discrecionalidad, característica que impregna el entramado jurídico del régimen, tal y como hemos estado viendo a lo largo de este estudio.

En cuanto al derecho de reunión, está positivamente regulado en la Ley de 1880 y se aplica junto a la limitación de la Orden Circular de 20 de julio de 1939 de la Subsecretaría del Interior, la cual somete a autorización previa del ministro de la Gobernación las reuniones y manifestaciones que se celebren, con algunas excepciones. Además, de darse una reunión no pacífica, entraría en juego las reacciones y sanciones previstas en la Ley de Orden Público y el Código Penal ²⁶.

Para la realización de una reunión “pública”, es decir y según el Art. 2.º “..., se entiende la que haya de constar de más de veinte personas, y haya de celebrarse en edificio donde no tengan su domicilio habitual los que la convoquen”, se establece un sistema de información previa a las autoridades que deberá de ir acompañada por una respuesta afirmativa de las mismas. Así, de celebrarse en calles, plazas o paseos, necesitarán del premo previo y por escrito del gobernador civil o la autoridad local ²⁷.

²⁵ Jose Daniel Pelayo Olmedo, Op. Cit., p. 119.

²⁶ Rafael Hinojosa Segovia, “*Protección jurisdiccional del derecho de reunión en el Ordenamiento español*”, Revista española de Derecho Constitucional, Madrid, 1990, nº10, p. 179.

²⁷ Artículo 3 Ley de 15 de Junio de 1880.

Hasta aquí la regulación de la ley. Sin embargo, debemos añadir aquello recogido en la citada Orden, que viene a completar la regulación mencionada y que, según Ángel Sánchez de la Torre, atenta a la jerarquía normativa al verse aplicada en este caso.

En la Orden, se recoge un régimen de autorización previa de carácter más restrictivo que aquél reflejado en la Ley de 1880 que siguió vigente incluso durante el tiempo de vigencia de la Constitución de la Segunda República. En el caso de que se pretenda la celebración de reuniones y manifestaciones, se necesitaría la previa autorización del Ministerio de la Gobernación. Ésta, además, debería de solicitarse a través de la figura del Gobernador civil de la provincia, con dos excepciones: las actividades normales de las Asociaciones constituidas legalmente y las procesiones de culto católico.

Por otro lado, se añade el requisito de la licencia ministerial a actos que anteriormente no necesitaban de la misma. No sería posible realizar simples comunicaciones de noticias, anuncios o convocatorias de determinados actos hasta que no se haya obtenido una autorización expresa.

Como reflexión y según la opinión de Ángel Sánchez de la Torre, este sistema era “suficiente al menos para desanimar cualquier iniciativa para la celebración de reuniones de cualquier tipo” ²⁸.

Por último y dentro de esta categoría, no debemos olvidar mencionar los derechos de participación política, cuya regulación es altamente concisa:

Artículo 21 – derecho de petición. En palabras de Ángel Sánchez “el derecho de petición sería, pues, un modo de participación social en el quehacer político”. En el plano real, este derecho tiene una eficacia limitada, siendo altamente discrecional el carácter de la decisión de aceptar la admisión de la petición o no ²⁹.

Artículo 11 – derecho a desempeñar cargos públicos. Según este precepto “todos los españoles podrán desempeñar cargos y funciones públicas según su mérito y capacidad.”

²⁸ Ángel Sánchez de la Torre, Op. Cit., p. 677.

²⁹ Ángel Sánchez de la Torre, Op. Cit., p 63.

Artículo 10 – derecho a participar en las funciones públicas de carácter representativo. Así, el artículo expone “todos los españoles tienen el derecho a participar en las funciones públicas de carácter representativo, a través de la familia, el municipio y el sindicato, sin perjuicio de otras representaciones que las leyes establezcan”.

Por último y aunque no haya una conexión directa en el Fuero de los Españoles, es interesante mencionar el régimen de los partidos políticos y cómo encuentran o no cabida en este particular régimen político.

Ya hemos mencionado al sociólogo y politólogo Juan Linz, cuyos estudios sobre la historia de los regímenes europeos fueron muy importantes a la hora de conformar el conocimiento en materia del siglo XX. Según la descripción de Linz podíamos determinar que el régimen Franquista responde a las notas con las que se definen los regímenes autoritarios. *“Caracterizados por un pluralismo limitado, sin una ideología realmente definida, un líder claro y carismático y cierta permisión de pluralidad política”*. Pluralidad que responde a las ideas del régimen en cuestión.

Para él, este pluralismo está limitado mediante formalidades en las leyes y se consiente a existencia de determinados grupos de interés, como podían ser las familias del régimen. Con una capacidad de crítica o discordancia muy limitada al principio del régimen pero que a lo largo de su evolución y aún más, pasados los años 50, comienzan a tener más voz propia.

Por otra parte, elemento importante es también la ausencia de movilización política, y una despolitización o falta de interés por parte de la sociedad. Estaríamos ante una situación de letargo político.

Todos estos rasgos que definen los sistemas autoritarios, podemos verlos presentes en el régimen a estudio, más concretamente, si analizamos los elementos alrededor del área de la participación política ³⁰.

³⁰ Juan Linz, *Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios*, Centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, 2010 (vol 3).

Por un lado y enlazando con la libertad de asociación, queda suprimida la oportunidad de crear partidos políticos que no fuesen el Movimiento Nacional y, por otro lado, sindicatos obreros que no fuesen el sindicato vertical.

Así, la participación en la vida política queda limitada al cauce del mencionado Movimiento Nacional, entidad que en realidad se veía compuesta de más elementos como era el Sindicato Vertical y otros múltiples organismos de encuadramiento social, todo ello bajo la dirección de la Ley de Principios del Movimiento Nacional.

Más concretamente y a efectos legales, fue la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (FET y de las JONS), el partido único del régimen franquista. Fue creado en 1937, en plena Guerra Civil, mediante el Decreto de Unificación y su existencia se extenderá hasta 1977, durante el proceso de la Transición. Además, mediante el Decreto nº 225 de 20 de Abril de 1937, se unifica Falange Española y Requetés bajo la jefatura del general Franco y adopta el nombre de Falange Española Tradicionalista y de las JONS. Es en el propio texto donde se define a la nueva institución como un elemento más al servicio del engranaje estatal, que ayude a cumplir sus fines.

Así mismo, “Quedan disueltas las demás organizaciones y partidos políticos” ³¹.

2.4. CONCLUSIONES

La estructura de los principios que inspiran el régimen franquista es sencilla. Nos encontramos ante dos textos primordiales que establecen derechos obligaciones y deberes de los ciudadanos: La ley de principios del movimiento nacional y el Fuero de los Españoles. Ambas dos, leyes fundamentales y, por tanto, pertenecientes al contenido que conforma la Constitución del Estado Español.

³¹ Artículo 1 del Decreto nº 225 de 20 de Abril de 1937.

La ley de principios del movimiento nacional se puede considerar una especie de programa político del Gobierno. Es una plasmación de hoja de ruta o principios retenidos fundamentales en ese momento que, siendo de diversa naturaleza, se aglutinan en un texto de máxima categoría normativa.

Por otro lado, y con un contenido más extenso y profundo tenemos el Fuero de los Españoles. Hemos de tener presente que sigue siendo de naturaleza programática y que esta nota característica determinará su real aplicación. Por otro lado, vemos antepuestos siempre los deberes ante los derechos y lamentablemente con un escaso valor jurídico ya que varios de sus preceptos no llegaron a desarrollarse. Tampoco encontramos en ningún momento, precepto que vincule u obligue a los poderes públicos a actuar de acuerdo a lo establecido en el Fuero.

Aún llegando a esta conclusión, es interesante reflexionar sobre lo que sí se desarrolla sobre el Fuero de los Españoles, en aspectos tan importantes como pueden ser la libertad de expresión y la ley de Prensa resultante, la libertad de reunión y asociación y los derechos de participación política y la prohibición de partidos políticos diferentes al FET y de las JONS.

En lo referente al tema de la libertad de expresión podemos diferenciar dos etapas muy claras:

Por un lado, la referente a la Ley de 1938, que tendrá vigencia en los albores del régimen y establece un sistema de censura previa férreo y muy limitativo de opiniones diversas del régimen. Resulta natural y consecuente que un régimen de estas características quiera asegurar su estabilidad silenciando a sus opositores. Una vez más se crea una ley que servirá de instrumento al régimen para conseguir su visión.

A partir de lo que podemos llamar segunda mitad del régimen, vemos como, no solo en lo relativo a la libertad de expresión, sino en más ámbitos, se escuchan voces de carácter aperturista (economía, cultura, sociedad, etc...). Es en este contexto, en el que se

promulga la nueva Ley de Prensa de 1966, no sin grandes esfuerzos y gracias, en gran parte, a la estrategia de Manuel Fraga. Es una ley con notas aperturistas que supone un paso de gigante y será las puertas del posterior proceso de transición.

En lo que respecta al derecho de asociación, es desarrollado por la Ley de Diciembre de 1964, norma controladora y de carácter restrictivo. Aunque bien es cierto que el Fuero reconoce el derecho de asociarse libremente, las estructuras del Estado ven con recelo la existencia de esta figura. Así, las notas de restricción y discrecionalidad definen la regulación en materia. A esto es interesante añadir que el único sindicato legal era el Sindicato Vertical.

En cuanto al derecho de reunión, regulado en la Ley de 1880 y limitado por la Orden Circular de 1939, podemos determinar que sigue la línea de la regulación anterior. Colmando de requisitos y autorizaciones de diferentes organismos, el sistema consigue dificultar las reuniones desanimando a los posibles interesados.

En cuarto lugar tenemos la regulación de la participación política. El Fuero reconoce en sus artículos 21, 11 y 10 lo que considera las posibilidades de los ciudadanos en esta materia. Posibilidades a mi parecer insuficientes, si bien es verdad, responden una vez más a la naturaleza del régimen. Un sistema autoritario sin pluralidad política y con participación muy limitada de los ciudadanos en esta materia. Lo que nos lleva al punto más importante, la prohibición de cualquier otro partido político diferente al creado por las instituciones del Estado, la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista.

En los años cuarenta, durante la génesis de este sistema, ocurre una intensa represión respaldada por normas como la Ley de Orden Público, presente durante la vida del régimen sancionando el incumplimiento de las normas antes citadas, la Ley para la Supresión de la Masonería y el Comunismo (1940) y la ley de responsabilidades políticas (1939), entre otras.

Con esto quiero decir que si bien en una cara de la moneda podemos ver la positivación de derechos, son preceptos que al final o están limitados o tienen poca aplicación práctica.

Posteriormente, en los años sesenta, podemos ver una cierta liberalización o apertura de estas restricciones, como hemos visto, la Ley de Prensa de 1966, la Ley de Libertad Religiosa de 1967 o incluso, la Ley Orgánica del Estado, que permitirá abrir las puertas a un futuro diferente.

CAPÍTULO 3. CAMINO HACIA LA TRANSICIÓN

3.1. CONTEXTO HISTÓRICO

3.2. LA TRANSICIÓN

3.3. CONCLUSIONES

3.1. CONTEXTO HISTÓRICO

3.1.1. Contexto socio-económico

Para empezar, debemos de tener en cuenta que la Transición no se gestó de un momento para otro. Lejos de ser un cambio repentino e inesperado, podemos determinar que consistió en un proceso calculado con cautela, incluso antes de la muerte del dictador. Así, para poder explicar esta etapa de la Historia de España, debemos de apreciar y entender el contexto histórico tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

A partir de los años sesenta, en el aspecto económico y a nivel nacional, estamos ante la decisión de cerrar el ciclo de autarquía y una progresiva liberación y apertura de la economía española al mercado europeo. En efecto, tras el Plan de Estabilización de 1959 la economía española experimenta un crecimiento sin precedentes que ocasiona a su vez, un cambio radical en la estructura social española. El crecimiento de la producción industrial, turismo y migraciones habían contribuido también a ese cambio.

Por otro lado, nos encontramos con el Concilio del Vaticano II, en cuyo seno tiene cabida un movimiento católico de base crítica con el Régimen. Publicaciones y nombramientos por parte de la Iglesia Católica comenzaron a atraer la incomodidad del Régimen, bloqueando este algunos de sus movimientos.

Aunque los posibles intentos de reunión y asociación estaban realmente limitados, y los partidos políticos ajenos al Movimiento Nacional estaban prohibidos, las ideas de los

partidos políticos que se movían en las sombras se propagaban entre estudiantes, sectores ilustrados y gran parte de la población en general ³².

Estos factores ayudan al nacimiento de un clima social de contestación a la dictadura, con las primeras protestas en 1951 como el Boicot de los Tranvías en Barcelona o los Incidentes en la UCM en 1956, encabezados por una nueva generación de estudiantes, hijos del régimen, pero con un espíritu crítico. El movimiento obrero, encabezado por CCOO y PCE y los movimientos nacionalistas en Cataluña y País Vasco (PNV/ETA) son aspectos que no debemos de pasar por alto tampoco a la hora de construir el prisma de los elementos que empujaron el devenir histórico de nuestro País hacia una dirección y no otra distinta.

Podemos ver como durante los años cincuenta aumenta la oposición por grupos como los estudiantes, el colectivo obrero e incluso la Iglesia. Una reacción que no hará más que escalar durante los años posteriores. Algo más tarde, en los años sesenta, comienza una ligera apertura con la aprobación de leyes algo más liberales.

En cuanto a la dimensión internacional, la sociedad española cada vez tenía mas influencia europea. En el marco del IV Congreso del Movimiento Europeo, se organiza una reunión en Múnich con participación de la oposición al Franquismo. En su seno se pretendía iniciar el diálogo para incluir a España en la Comunidad Europea. Las conclusiones, sin embargo, fueron claras: era imposible que un régimen no democrático formase parte de ese proyecto. Sí se firma un tratado de cooperación económica ³³.

De momento, dicha reunión no tuvo repercusión a largo plazo, si bien es cierto, pudo significar un pequeño paso hacia un futuro distinto. Lo que si podemos afirmar es que

³² Oscar Alzaga Vill (Martínez, 1999) (Gil Andrés & Casanova, 2009) aamil, Derecho Político Español Según la Constitución de 1978 I, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2016, p. 217.

³³ Oscar Alzaga Villaamil, Op. Cit., p. 218.

encolerizó al régimen, llegando a apodarla como el “sucio contubernio contra España”³⁴.

Estamos además, y a nivel mundial, ante lo que el politólogo Samuel P. Huntington se refiere como la tercera ola democratizadora. Comienza en 1974 con la Revolución de los Claveles y continuará en Grecia y más tarde, en España. La expansión democrática llega desde el Mediterráneo hasta América Latina y Asia Oriental para llegar a la Europa del este a finales de los 80, con la desintegración Soviética.

Es muy alta la carga que tiene el contexto histórico del resto del mundo, trazando un camino que inexorablemente nos arrastra, ya sea en direcciones de una índole u otra, a lo largo de la historia.

3.1.2. Contexto político

Como hemos dicho, a partir de los años sesenta, comenzamos a observar un creciente clima de contestación a la dictadura desde diferentes estratos de la sociedad. Sin embargo, es complicado definir todas las aristas de este entramado histórico en el que encontramos aún vigentes leyes de represión muy duras.

Dentro de la clase política hay diversas opiniones de futuro y mientras que algunos dirigentes pueden apodarse como aperturistas, hay un sentimiento generalizado de inmovilismo: había opiniones a favor de una modificación de algunas normas pero casi todos coincidían en la no sustitución del régimen vigente por uno de naturaleza democrática ³⁵.

Este movimiento coincidirá con el llamado “segundo franquismo” o segunda etapa del régimen que se desarrolla desde 1959 hasta 1975. Durante estos años la economía experimenta un desarrollo brutal, llegando incluso a hablarse del “milagro económico

³⁴ El contubernio de Munich, La vanguardia, 2012.

³⁵ Jesús A. Martínez, Historia de España siglo XX 1939-1996, Cátedra, Madrid, 1999, p. 133.

español”, gracias a la puesta en práctica del Plan de Estabilización y Liberalización económicas. Esta apertura de los mercados españoles favoreció la inclusión de nuestro país en la ola de desarrollo económico en la que se sumía el resto de Europa, dejando atrás a las políticas limitadoras basadas en la autarquía y la intervención del Estado.

Llegados a este momento, el régimen se mantiene en una posición estable y fuerte. Conserva la gran mayoría de sus apoyos iniciales, el ejército es fiel a la figura de Franco, la Iglesia, aun con un pequeño sector con actitud reticente, apoya el catolicismo que inspiran las estructuras del Estado, las clases burguesas y las clases medias se beneficiaban de la situación económica y las clases obreras mayoritariamente, tenían una actitud pasiva hacia los temas de la política.

Sin embargo, es durante estos años que empieza a gestarse el ambiente de conflictividad social que hemos venido retratando, y surgirán los primeros problemas que determinarán el futuro y el rumbo del régimen ³⁶.

Comienza, en estos momentos, a pronunciarse la que va a ser pregunta repetida: qué pasará después de Franco. En palabras de José Solís Ruiz “después de Franco, las instituciones”. Unas instituciones que claramente necesitaban una reforma ya que en gran medida y paradójicamente, dependían del propio general. Por otro lado, para los tecnócratas, la clave era asegurar el crecimiento económico y, posteriormente, la instauración de una monarquía autoritaria.

3.1.3. La crisis del régimen - Gobierno monocolor y Ley Orgánica del Estado

Tras comprobar que la estabilidad económica no es suficiente para mantener un clima de calma total, se forma en 1969 un nuevo gobierno con Carrero Blanco a la cabeza que, aun siendo vicepresidente, se convierte en el presidente de facto ³⁷.

³⁶ Jesús A. Martínez, Op. Cit., p.137.

³⁷ Jesús A. Martínez, Op. Cit., p.159.

Este cambio de gobierno, llamado “monocolor” sucede tras el escándalo Matesa, donde se aireó por parte de la prensa del Movimiento lo que fueron préstamos fraudulentos a la empresa Maquinaria Textil S.A., propiedad de Juan Vilá Reyes, quien mantenía lazos con miembros del Opus Dei y grupos tecnocráticos. Maniobra puesta en marcha para intentar desacreditar a los ministros del Opus Dei. Sucesos como este ponen de relieve la situación de lucha y tira y afloja que existía entre los diferentes grupos y familias que controlaban las instituciones del régimen desde las instituciones. Es más, los conflictos de poder entre las clases gobernantes han sido destacados como las causas de la desestabilización de muchos regímenes dictatoriales ³⁸.

Por otro lado y durante ese mismo año, Franco presenta a Juan Carlos como su sucesor ante el Consejo del Reino, el cual jura “lealtad a Su Excelencia el Jefe de Estado y fidelidad a los Principios del Movimiento y las Leyes Fundamentales”. Decisión que deriva de la reciente promulgación de la Ley de Sucesión de 1947, más concretamente, su artículo segundo ³⁹.

Para Carrero y tras el ajetreo social de los pasados años, era primordial restablecer el orden y la autoridad en todos los planos. Así, no es de extrañar que la represión fuera el arma principal del régimen para aplacar la conflictividad social y la agitación política. Si bien es cierto que dicha estrategia conseguía sofocar protestas, actuaba también como catalizador del creciente disenso en la sociedad y en instituciones, y con ello, la paulatina deslegitimación del régimen.

El endurecimiento de la represión dentro de los colectivos universitario, obrero, contra el comunismo y la masonería se encuentra en paralelo con el llamado Juicio de Burgos. Coincidencia desafortunada, en estos momentos de aumento de tensión, originada por el crecimiento de la conflictividad social y de la agitación antifranquista.

³⁸ Carlos Gil Andrés, Julián Casanova, *Historia de España en el siglo XX*, Ariel, 2009, p.285.

³⁹ Carlos Gil Andrés, Julián Casanova, *Op. Cit.*, p.384.

Por otro lado estamos ante un proceso de desertión de la iglesia. Ocurre una renovación del clero y se rebaja la media de edad, desapareciendo los máximos representantes del nacionalcatolicismo. Las tensiones entre el Caudillo y el Vaticano son cada vez más patentes. Actitudes disidentes de un clero contestatario propiciaron multas e incluso condenas hacia los componentes del mismo. Esta situación resultaba incomprensible e irritante tanto para Franco como para Carrero mientras el colectivo secular se pronunciaba cada vez más contra la represión política y en defensa de los derechos civiles básicos ⁴⁰.

Tras la debilitación de lo que hasta ese momento fue un apoyo esencial para el régimen, surge la ruptura de esa cierta homogeneidad que había en la clase política franquista. La causas, el cambio gubernamental del 1969 y la dirección de las maniobras que se ponían en práctica desde el gobierno (represión, inmovilismo, aperturistas, la iglesia, etc...). Como se ha mencionado antes, las clases gobernantes están en pugna entre ellos, intentando acaparar tanta esfera de poder como fuese posible.

Por otro lado, y continuando con la ya recurrente pregunta sobre la dirección del futuro de la Nación, desde la presidencia del gobierno y consecuentemente, la persona del dictador, se infería una clara intención de continuidad del régimen. No sin antes retrasar la decisión, en 1966 es presentada la Ley Orgánica del Estado que encarna la idea de José Solís Ruiz “Después de Franco, las instituciones”. Con ella, Franco, mantenía todas las atribuciones que le otorgaban las leyes aprobadas en plena Guerra Civil y aseguraba la continuidad de la situación, depurando cuestiones legales respecto de los órganos e instituciones principales del Estado que, hasta ahora, eran solo concebibles gracia al poder absoluto del Caudillo ⁴¹.

Sin embargo, la salud del general cada vez se veía mas deteriorada y en 1973, Carrero es nombrado presidente del Gobierno. El nuevo gobierno pretendía tranquilizar la crisis

⁴⁰ Jesús A. Martínez, Op. Cit., p.165.

⁴¹ Jesús A. Martínez, Op. Cit., p.142.

del anterior de 1969, con un perfil caramente más duro que parecía tranquilizar a los sectores inmovilistas, recientemente apodados como el “búnker” del régimen ⁴².

Sin embargo, el 19 de Diciembre de 1973, Luis Carrero Blanco, es asesinado por un comando de ETA. Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas, podemos determinar con gran seguridad que, es este evento es el que actúa como detonante de los hechos que ocurrirán más tarde, acelerando el desenlace de lo que ya era una crisis con todas sus letras.

Está claro que Carrero Blanco era la persona mejor posicionada para encarnar y asegurar la continuidad del Régimen sin el General Franco. Además, supone un gran revés para el Dictador, ya que Carrero, además de ostentar la posición de Presidente del Gobierno, era su mano derecha.

El siguiente movimiento del General Franco es nombrar a Arias Navarro, antes Ministro de la Gobernación, como Presidente del Gobierno. Durante un discurso ante las Cortes, leído el 12 de Febrero de 1974, demuestra cierta voluntad aperturista aún dentro del marco de las Leyes Fundamentales, aunque sin repercusión real debido a la represión con la que hizo frente a una explosión de conflictos: incremento del terrorismo y desafío de las clases políticas de la oposición. Cabe añadir que los efectos del Plan de Estabilización y el milagro económico dejaba ya paso a una aguda crisis económica ⁴³.

A la muerte de Franco, 20 noviembre de 1975, se pone en marcha el mecanismo previsto en la Ley de Sucesión (1947), en la que su art 2 se podía leer: “La jefatura del Estado corresponde al Caudillo de España y de la Cruzada, Generalísimo de los Ejércitos, don Francisco Franco Bahamonde y es a él a quien corresponde designar sucesor ”. Juan Carlos I accede así a la Jefatura del Estado, quien decide mantener a Carlos Arias Navarro como Presidente del Gobierno.

⁴² Jesús A. Martínez, Op. Cit., p. 170.

⁴³ Carlos Gil Andrés, Julián Casanova, Op. Cit., p.289.

Tras la muerte del dictador la desbandada de los llamados aperturistas es patente e incluso antiguos falangistas son conscientes ya de que es necesaria una nueva identidad política. Encuestas muestran ya un apoyo real a la nueva posibilidad, la democracia. Un signo destacable en este momento es la decisión de Carlos Arias de remodelar su gabinete, dando entrada a ministros “reformistas” como Manuel Fraga, que había ocupado diversos puestos dentro de la estructura del Régimen (Ministro de Interior de España, Ministro de Información y Turismo de España), Areilza y Garigues ⁴⁴.

Sin embargo, Arias Navarro intentó llevar a cabo una “reforma desde el poder”, estrategia que no convenció a ninguno de los sectores. Demasiado “aperturista” para los más radicales y carente de sentido para parte de la oposición, que defendía un cambio que emanase no desde el poder, sino desde la voluntad de los españoles. Cabe mencionar que los puntos clave del programa de Arias consistían en la modificación de algunas leyes fundamentales (Ley de Cortes – bicamerales y Ley de Sucesión – reorganización del Consejo del Reino) y modificación de las leyes ordinarias sobre derechos de reunión y asociación.

A Julio de 1976 se produce el cese o dimisión de Arias, siguiendo este último los consejos reales. El monarca nombra a Adolfo Suárez (Ministro Secretario del Movimiento en el gabinete de Arias) como Presidente del Gobierno. Será él la figura que de un paso adelante y, tras comprender que no son posibles medias tintas, inicie el camino de la transición hacia el modelo que defendía la oposición franquista, siendo consciente de las reticencias de aquellos que querían perpetuar un régimen anacrónico.

La verdad sea dicha; no había una hoja de ruta segura para transformar lo que durante cuatro décadas había consistido en un régimen autoritario en una democracia moderna. Intentaremos a continuación, exponer las principales medidas que hicieron posible este cambio de rumbo.

3.2. TRANSICIÓN

⁴⁴ Oscar Alzaga Villaamil, Op. Cit., p. 219.

Es importante reflexionar sobre como la desaparición del régimen autoritario, una vez muerto su máximo dirigente, no terminó en un cambio convulso. Sin embargo, había más miedo desde fuera que desde dentro de España pero el hecho de que la dictadura se instaurase sobre la base de una de las guerras civiles más cruentas de nuestra historia no quería decir que el cambio de rumbo debiese de suponer otro estallido de violencia. Si bien es cierto, no se puede negar que la tensión se podía palpar en las calles, con atentados terroristas, huelgas y movilizaciones de muchos de los sectores de la sociedad. Sin embargo, gran parte de los detonantes de estos sucesos era precisamente la intención de modificar la situación actual.

Todo esto nos lleva a la transición, proceso de sustitución de un sistema de gobierno a otro totalmente diferente. Proceso de concordia, pactos y, lejos de suponer una ruptura absoluta con las estructuras anteriores, desarrollo y modificación de las mismas en muchos campos para acomodarlas a otro concepto de sistema.

3.2.1. La ley para la reforma política

Tras el fallido intento de Arias, el 3 de Julio de 1976 le llegará el turno a Adolfo Suárez. Político sin aparente afinidad por ninguna ideología clara, había ostentado varios puestos dentro de las estructuras del Estado. Representaba una nueva generación de políticos que habían ganado peso después de los años 60.

Como decíamos, de Franco se infería una clara intención de continuidad e incluso tras su muerte, muchos sectores abogaban por el continuismo hacia un régimen autoritario. Sin embargo, y paradójicamente, son las instituciones del propio régimen, junto con las personas que en ese momento estaban a su frente, las que permiten la transición hacia un modelo democrático, con esta nueva ley como instrumento facilitador. Por eso, a las Cortes del 18 de noviembre se las llamó del “harakiri”, porque propiciaron voluntariamente su desmantelamiento ⁴⁵.

⁴⁵ Carlos Gil Andrés, Julián Casanova, Op. Cit., p.318.

Será la Ley para la Reforma Política el instrumento con el que se desbloquearán las trabas impuestas por el entramado legal franquista para lograr una transición hacia un modelo democrático. Por un lado, es un cambio más menos controlado, desde las esferas de poder ahora más o menos estables. Un cambio dialogado y consensuado que, por otra parte, estará hecho a la medida de quien lo promueve.

El proyecto del ley contemplaba unas Cortes bicamerales, un Congreso de los Diputados cuyos miembros serían elegidos por sufragio universal y un Senado con 41 miembros designados por el Rey y el resto procedentes de las entidades territoriales. Medidas como el hecho de que la provincia fuese la circunscripción electoral, la exigencia de un número mínimo de diputados por provincia y un porcentaje mínimo de votos para conseguir un escaño, favorecían la creación de un sistema bipartidista con una estabilidad muy positiva pero privilegiaban el voto conservador de las provincias pequeñas ⁴⁶.

Una norma concisa que contaba con 5 artículos y 3 disposiciones transitorias. En su artículo primero se afirmaba categóricamente que el Estado español era una democracia, basada en la supremacía de la Ley y expresión de la voluntad soberana del pueblo. Las Cortes, bicamerales, se compondrían de Congreso y Senado, que establecerán sus propios Reglamentos. La iniciativa constitucional corresponderá al Gobierno y al Congreso de los Diputados y se establecen también los requisitos para la aprobación de una reforma constitucional, previo sometimiento del texto a referéndum por el Rey.

Si los primeros artículos se centran en cuestiones técnicas de vital importancia, las disposiciones transitorias se dedican a establecer la hoja de ruta de los meses siguientes. En la primera disposición se indica la regulación de las primeras elecciones a Cortes, la segunda la organización de las mismas y la última la regulación que entraría en juego de no existir aún un Reglamento de las Cámaras.

⁴⁶ Carlos Gil Andrés, Julián Casanova, Op. Cit., p.319.

Estamos ante una Ley concisa y sencilla. Sin medias tintas, que articula el proceso de cambio y hace posible que las Cortes franquistas establezcan una nueva legalidad.

3.2.2. El nuevo sistema

Tras la aprobación de la Ley Para la Reforma Política y la luz verde emitida desde los representantes del franquismo, el siguiente punto sería la legalización de todos los partidos políticos incluidos el Partido Comunista.

Tras varias reuniones con los principales representantes de los partidos políticos y las cúpulas militares, había quienes pensaban que la legalización del PCE solo podría encontrar cabida en un momento posterior a la reforma. Sin embargo, esta opción no era viable ya que la reforma solo podía llevarse a cabo si todas las fuerzas de la sociedad eran representadas y eso incluía a la oposición en su total integridad ⁴⁷.

Con la Ley 21/1976 de 14 de Junio sobre el Derecho de Asociación Política, el Registro anunció haber recibido 22 solicitudes de inscripción, de las que 10 se aceptarían. Finalmente y tras la aprobación de la LRP, el sistema de inscripción de partidos se flexibiliza en gran medida. Mediante el decreto-ley de 8 de febrero de 1977 se ofrece la posibilidad de inscripción a un muy alto número de partidos, entre ellos incluido el PCE, ya que la inscripción era automática una vez solicitada en el Ministerio de Interior.

El siguiente paso sería la efectiva celebración de las elecciones previstas para junio de 1977. Convocadas por Suárez, las Cortes resultantes serían aquellas que llevarían a cabo el desarrollo de la nueva Constitución. Así, tras la elección de las Cortes, la normalización de la cuestión de los partidos políticos y del poder legislativo, dos sucesos son de necesitada mención: los Pactos de la Moncloa y, por supuesto, la posterior elaboración y promulgación de la Constitución de 1978.

⁴⁷ Jesús A. Martínez, Op. Cit., p.270.

Los Pactos de la Moncloa significan un acuerdo entre los principales grupos parlamentarios para hacer frente a una situación económica y política muy complicada de estabilizar. Estos pactos contendrían medidas de carácter monetario, fiscal y laborales. Aunque no solo eran de carácter económico sino también de gobierno, conteniendo extremos de carácter político y social, tratando temas como la reforma del sistema educativo, la Seguridad Social o la función de los Sindicatos ⁴⁸.

Como mención final del estudio presentado debemos introducir de manera sumaria el tema de la elaboración de la nueva Constitución. Para su elaboración se formaría una ponencia formada por siete miembros: tres representantes de UCD, uno del PSOE, uno de AP, uno del PCE-PSUC y un séptimo diputado en representación de los nacionalismos catalanes y vascos.

Se presentará un anteproyecto no sin antes tiras y aflojas sobre todo entre los grupos UCD y PSOE por desavenencias en cuestiones como la organización territorial, las relaciones laborales y la educación y el contenido de algunos derechos fundamentales. El resultado final reflejó el amplio consenso alcanzado entre la mayoría de grupos parlamentarios, dando lugar a una Constitución común, basada en los principios de libertad, igualdad y pluralismo, que pudiese satisfacer en la mayor medida posible a todas las sensibilidades ⁴⁹.

3.3. CONCLUSIONES

El proceso de transición llevado a cabo en España comienza por una sensación de temor de los diferentes grupos que entran a formar parte del mismo. Por un lado tenemos unas élites franquistas que ven como su periodo en el poder puede terminar de un momento a otro. Por otro lado, grupos de ideologías diferentes tienen esperanza en que el periodo de dictadura finalice para dar paso a un país con un régimen acomodado a la realidad del resto de Europa. Además, tensiones en la calle y en las instituciones hacen que el

⁴⁸ Jesús A. Martínez, Op. Cit., p.282.

⁴⁹ Carlos Gil Andrés, Julián Casanova, Op. Cit., p.331.

peligro de un conflicto similar al de la Guerra Civil vuelva a repetirse. Creo que este temor va a determinar el cómo se hacen las cosas a partir de ese momento.

La legalización de todos los partidos políticos costó enormemente y a su vez la continuación de las esferas franquistas en la realidad política se desarrolló sin ningún problema.

A tales efectos se debe mencionar la Ley de Amnistía de 1977, aprobada por la totalidad del parlamento, incluía todos los actos de intencionalidad política cualquiera que fuese su resultado. En su momento se consideró un instrumento para mirar hacia delante y propulsar la instauración de la democracia, cerrando tanto las consecuencias de la Guerra Civil como del propio régimen y apartándolo del debate político. A posteriori, la Ley de Amnistía ha imposibilitado hablar de determinados crímenes cometidos en esos años, dejando asperezas sin limar en la población.

El resultado directo de la transición por otro lado es la instauración de una democracia en España con una Constitución que encarna los valores de libertad, igualdad y pluralismo. Una norma emanada del consenso y el pacto necesario entre los artífices del cambio, un cambio, en definitiva, para mejor.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, B. (s.f.). Legalidad y legitimidad en los orígenes del franquismo. *La Albolafia: Revista de Humanidades y Cultura*, 48-68.
- Alzaga Villaamil, O. (2017). *Derecho Político Español según la Constitución de 1978 Vol I*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- Bhamonde, Á., Carasa, P., Gabriel, P., Matínez, J. A., & Pizarroso, Á. (2000). *Historia de España siglo XX 1875-1939*. Madrid: Cátedra.
- Casanova, J., & Gil Andrés, C. (2012). *Breve historia de España en el siglo XX*. Barcelona: Ariel.
- Gil Andrés, C., & Casanova, J. (2009). *Historia de España en el siglo XX*. Ariel.
- González Prieto, L. A. (2012). El debate sobre la Constitución en el primer Franquismo (1939-45). *Revista de Estudios Políticos*.
- González, Á. d. (s.f.). La prensa y la dictadura franquista. De la censura al "Parlamento de papel".
- Hinojosa Segovia, R. (1990). Protección jurisdiccional del derecho de reunión en el Ordenamiento español. *Revista española de Derecho Constitucional*, 179.
- Linz, J. (2010). *Sistemas Toalitarios y regímenes autoritarios*. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales.
- Martínez, J. A. (1999). *Historia de España siglo XX 1939-1996*. Madrid: Cátedra.
- Merino, J. F. (1988). *Regímenes históricos españoles*. Madrid: Tecnos.
- Pelayo Olmedo, J. D. (2007). El Derecho de Asociación en la historia constitucional española, con particular referencia a las leyes de 1887 y 1964. *Historia Constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional*.
- Rodrigo Chuliá, E. (1999). Ley de Prensa de 1966. La explicación de un cambio institucional arriesgado y de sus efectos virtuosos. *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, 197-220.
- Suanzes-Carpegna, J. V. (2012). *Constituciones y Leyes Fundamentales*. Madrid: Iustel.
- Torre, S. d. (1975). *Comentario al Fuero de los Españoles*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

